



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci

žalobce: **CONING s.r.o.**  
se sídlem Víta Nejedlého 1161/1b, Slezské Předměstí, Hradec Králové  
zastoupen PPS advokáti s.r.o.  
se sídlem v Hradci králové, Velké náměstí č. p. 135/19, PSČ 500 03

proti  
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**  
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím v zaslání výzev žalobci podle § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění, k odstranění reklamních zařízení na pozemcích parc. č. 1365/109, 1375/13, 1365/218, 1365/130 a 1365/126 v kat. území Pražské Předměstí, obec Hradec Králové

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v zaslání výzvy žalobci ze dne 17. 5. 2018, č. j. KUKHK-15601/DS/2018-2-Ma, k odstranění reklamního zařízení ve vlastnictví žalobce, které je umístěno na pozemku parc. č. 1375/13, v katastrálním území Pražské Předměstí, obec Hradec Králové, je nezákonný.
- II. Zásah žalovaného spočívající v zaslání výzvy žalobci ze dne 11. 5. 2018, č. j. KUKHK-15555/DS/2018-5-Ma, k odstranění reklamního zařízení ve vlastnictví žalobce, které je umístěno na pozemku parc. č. 1365/218, v katastrálním území Pražské Předměstí, obec Hradec Králové, je nezákonný.

- III. Zásah žalovaného spočívající v zaslání výzvy žalobci ze dne 7. 5. 2018, č. j. KUKHK-15187/DS/2018-3-Ma, k odstranění reklamního zařízení ve vlastnictví žalobce, které je umístěno na pozemku parc. č. 1365/126, v katastrálním území Pražské Předměstí, obec Hradec Králové, je nezákonný.
- IV. Zásah žalovaného spočívající v zaslání výzvy žalobci ze dne 24. 4. 2018, č. j. KUKHK-14677/DS/2018-1-Ma, k odstranění reklamního zařízení ve vlastnictví žalobce, které je umístěno na pozemku parc. č. 1365/126, v katastrálním území Pražské Předměstí, obec Hradec Králové, je nezákonný.
- V. Zásah žalovaného spočívající v zaslání výzvy žalobci ze dne 23. 4. 2018, č. j. KUKHK-14415/DS/2018-1-Ma, k odstranění reklamního zařízení ve vlastnictví žalobce, které je umístěno na pozemku parc. č. 1365/130, v katastrálním území Pražské Předměstí, obec Hradec Králové, je nezákonný.
- VI. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 10 228 Kč advokátní kanceláři PPS advokáti s.r.o., se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- VII. Žalobci bude po právní moci tohoto rozsudku vrácen přeplatek na soudním poplatku ve výši 1 000 Kč.

#### Odůvodnění:

1. Žalovaný zaslal žalobci celkem pět výzev k odstranění reklamních zařízení ve vlastnictví žalobce (viz bod III. žaloby, první odstavec) umístěných na pozemcích v kat. území Pražské Předměstí, obec Hradec Králové, v nich konkrétně specifikovaných. Žalobce tvrdí, že jsou tyto výzvy nezákonné a že je jimi krácen na svých právech. Dovedil, že jsou vůči němu nezákonným zásahem správního orgánu. Jako takové je proto napadl včas podanou správní žalobou, kterou odůvodnil následujícím způsobem.

#### I. Obsah žaloby

2. Žalobce se žalobou domáhal soudní ochrany před nezákonnými zásahy podle ust. § 82 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), které podle něho spočívaly v tom, že byl celkem pěti výzvami vyzván k odstranění reklamních zařízení, jichž je vlastníkem. Konkrétně šlo o následující výzvy žalovaného:
- Výzva žalovaného ze dne 17. 5. 2018, č. j. KUKHK-15601/DS/2018-2-Ma, aby žalobce jako vlastník nepovoleného reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. 1375/13 v kat. území Pražské Předměstí, v obci Hradec Králové, a zároveň v ochranném pásmu silnice I/37 (odkazující se na přiloženou fotodokumentaci a mapu), toto odstranil ve lhůtě do pěti pracovních dnů po jejím doručení, jinak že bude reklamní zařízení zlikvidováno na náklady žalobce,
  - Výzva žalovaného ze dne 11. 5. 2018, č. j. KUKHK-15555/DS/2018-5-Ma, aby žalobce jako vlastník nepovoleného reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. 1365/218 v kat. území Pražské Předměstí, v obci Hradec Králové, a zároveň v ochranném pásmu silnice I/37 (odkazující se na přiloženou fotodokumentaci a mapu), toto odstranil ve lhůtě do pěti pracovních dnů po jejím doručení, jinak že bude reklamní zařízení zlikvidováno na náklady žalobce;
  - Výzva žalovaného ze dne 7. 5. 2018, č. j. KUKHK-15187/DS/2018-3-Ma, aby žalobce jako vlastník nepovoleného reklamního zařízení umístěného na pozemku

parc. č. 1365/109 v kat. území Pražské Předměstí, v obci Hradec Králové, a zároveň v ochranném pásmu silnice I/37 (odkazující se na přiloženou fotodokumentaci a mapu), toto odstranil ve lhůtě do pěti pracovních dnů po jejím doručení, jinak že bude reklamní zařízení zlikvidováno na náklady žalobce;

- Výzva žalovaného ze dne 24. 4. 2018, č. j. KUKHK-14677/DS/2018-1-Ma, aby žalobce jako vlastník nepovoleného reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. 1365/126 v kat. území Pražské Předměstí, v obci Hradec Králové, a zároveň v ochranném pásmu silnice I/37 (odkazující se na přiloženou fotodokumentaci a mapu), toto odstranil ve lhůtě do pěti pracovních dnů po jejím doručení, jinak že bude reklamní zařízení zlikvidováno na náklady žalobce;
- Výzva žalovaného ze dne 23. 4. 2018, č. j. KUKHK-14415/DS/2018-1-Ma, aby žalobce jako vlastník nepovoleného reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. 1365/130 v kat. území Pražské Předměstí, v obci Hradec Králové, a zároveň v ochranném pásmu silnice I/37 (odkazující se na přiloženou fotodokumentaci a mapu), toto odstranil ve lhůtě do pěti pracovních dnů po jejím doručení, jinak že bude reklamní zařízení zlikvidováno na náklady žalobce;

3. Žalobce namítal, že všechny tyto výzvy byly učiněny v rozporu se zákonem a že mu v jejich důsledku hrozí vážná újma. Odkazoval se přitom na právo vlastnit majetek dle článku 11 Listiny základních práv a svobod a právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost dle článku 26 Listiny. Zdůrazňoval, že nebude-li výzvy žalovaného respektovat, hrozí, že žalovaný přistoupí k zakrytí, odstranění a likvidaci reklamních zařízení a nákladních přívěsů, přičemž náklady těchto činností půjdou zcela na vrub žalobce. Tímto by bylo krom toho navíc zasaženo do jeho vlastnického práva k předmětným reklamním zařízením a k nákladním přívěsům. Žalobce by přišel rovněž o část svého reklamního prostoru, což by vedlo k omezení jeho podnikatelské činnosti a porušení smluv s inzerenty. Přímým důsledkem by pak byl výpadek příjmu z pronájmu předmětných reklamních zařízení. Zároveň je pravděpodobné, že inzerenti by ukončili smlouvy uzavřené s žalobcem a po žalobci by vymáhali náhradu škody. Tím by byla také poškozena dobrá pověst žalobce coby obchodního partnera v oblasti jeho podnikatelské činnosti.
4. Poté žalobce rozvedl jednotlivě předpoklady, při jejichž splnění by byly výzvy k odstranění shora zmíněných reklamních zařízení opodstatněné, nicméně v přezkoumávané věci se tak prý nestalo.
5. Výzvy žalovaného předně spočívaly v tvrzení, že reklamní zařízení jsou umístěna v silničním ochranném pásmu v rozporu se zákonem, když žalobce nedisponuje potřebnými povoleními silničního správního úřadu dle ust. § 31 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, podle něhož *zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podléhá povolení.*
6. Žalobce namítá, že pozemky parc. č. 1375/13, parc. č. 1365/218, parc. č. 1365/109, parc. č. 1365/126 a parc. č. 1365/130, všechny v kat. území Pražské Předměstí, v obci Hradec Králové, nejsou v silničním ochranném pásmu, nejsou v něm proto ani předmětná reklamní zařízení a k jejich umístění na uvedených pozemcích proto nebylo třeba ani povolení.
7. Žalobce poukazoval na ust. § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož: *„ochranné pásmo může být zřízeno s ohledem na stanovené podmínky pouze po jedné*

*straně dálnice, silnice nebo místní komunikace I. a II. třídy*“. Podle žalobce nelze též dovozovat, že se ochranné pásmo zřizuje automaticky, ze zákona. V této souvislosti žalobce odkazoval na ust. § 30 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, podle kterého *„silniční ochranné pásmo pro nově budovanou nebo rekonstruovanou dálnici, silnici a místní komunikaci I. nebo II. třídy vzniká na základě rozhodnutí o umístění stavby nebo společného povolení, kterým se stavba umísťuje a povoluje“*. Ochranné silniční pásmo tak podle žalobce nevzniká přímo ze zákona, když zákon nic takového nestanoví. Ze strany žalovaného přitom existence silničního ochranného pásma prokázána nebyla.

8. V územním plánu pro kat. území Pražské Předměstí, obec Hradec Králové, není v oblasti, kde se nachází reklamní zařízení (tedy všechna reklamní zařízení žalobce, k jejichž odstranění byl žalobce vyzván, včetně nákladních přívěsů, která však nejsou reklamním zařízením) ochranné pásmo vyznačeno (ochranné pásmo je v územním plánu vyznačeno pouze do oblasti končící u odbočky k OD TESCO ve směru od města Pardubice, přičemž reklamní zařízení jsou prokazatelně umístěna až za touto lokalitou). Žalovaný přitom měl možnost uplatnit své stanovisko (tedy zřídit ochranné silniční pásmo) ke zmiňovanému územnímu plánu (v souladu s ust. § 40 odst. 4 písm. d/ zákona o pozemních komunikacích), avšak zřejmě tak zůstal nečinný, když ochranné silniční pásmo nebylo zřízeno. Jelikož se tedy reklamní zařízení nenacházejí v silničním ochranném pásmu a nevyžaduje se tedy k jejich umístění povolení, žalovaný neměl a nemá kompetenci k jejich odstranění žalobce vyzývat.
9. Žalobce má krom toho za to, že ochranné pásmo mimo souvisle zastavěné území obce slouží k ochraně silnic. V případě silnice I. třídy je v ust. § 30 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích taxativně uvedena velikost ochranného pásma, tedy 50 metrů od osy vozovky, resp. od přilehlého jízdního pásu (zákon jasně uvádí, že se jedná o prostor ohraničený svislými plochami vedenými do výšky 50 metrů a ve vzdálenosti 50 metrů od osy vozovky nebo přilehlého jízdního pásu silnice I. třídy nebo místní komunikace I. třídy). Vzdálenosti jsou tak jasně dány. V místě, kde se nachází souvisle zastavěné území, ochranné silniční pásmo není (k tomu žalobce poukazuje na ust. § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích).
10. Z uvedeného žalobce vyvozuje, že zákon o pozemních komunikacích nepřipouští překrytí ochranného pásma a souvisle zastavěného území. Buď je zřízeno ochranné silniční pásmo, nebo je dáno souvisle zastavěné území. Ochranné silniční pásmo je tedy před a za souvisle zastavěným územím, aby mohlo být v rozsahu stanoveném zákonem (tedy 50 metrů) a nikoliv mezi pozemní komunikací a souvisle zastavěným územím v rozměru jiném než 50 metrů. Je-li souvisle zastavěné území dál než 50 metrů od osy pozemní komunikace, může být ochranné pásmo zřízeno, neboť bude zachována vzdálenost 50 metrů. V případě, že je souvisle zastavěné území blíže než 50 metrů od pozemní komunikace, ochranné pásmo začíná před souvisle zastavěným územím a za ním (nemělo by zákonem požadované rozměry). Hranicí ochranného pásma a souvisle zastavěného území by tedy dle žalobce měla být kolmice k ose pozemní komunikace vedoucí od prvního, resp. posledního bodu souvisle zastavěného území (viz ust. § 30 odst. 3 písm. b) zákona o pozemních komunikacích).
11. Oblast s pozemky parc. č. 1365/130 a parc. č. 1365/126, v kat. území Pražské Předměstí, obec Hradec Králové, kde se reklamní zařízení, resp. nákladní přívěs nachází, zcela jednoznačně splňuje podmínky pro to, aby byla posouzena jako souvisle zastavěné území (existence 5 a více budov s číslem popisným/evidenčním různých vlastníků, mezi zvětšenými půdorysy budov lze vytvořit spojnice o délce rovné nebo kratší 75 metrů),

pro které nebylo zřízeno silniční ochranné pásmo dle ust. 30 odst. 3 písm. poslední věta zákona o pozemních komunikacích. V těchto případech se proto nevyžaduje, aby umístění „reklamních zařízení“ podléhalo povolení (nákladní přívěs se nachází mimo silniční ochranné pásmo komunikace, které ale stejně nebylo zřízeno). Rovněž schválený územní plán města Hradec Králové pro kat. území Pražské Předměstí, označuje předmětnou oblast (tedy oblast, kde jsou umístěny nákladní přívěsy) jako souvisle zastavěné území. K tomuto žalobce přiložil dokumentaci se zakreslením vzdálenosti jednotlivých budov v předmětné lokalitě – z níž má být patrné, že je v oblasti více než 5 staveb a to v úseku cca 500 metrů „před“ a cca 100 metrů „za“ předmětnou lokalitou.

12. Podle žalobce končí zastavěné území za „poslední stavbou v předmětném území, tj. půdorys zvětšený o 5 metrů a od toho kolmice k ose silnice. Definice v zákoně u ust. § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích nestanoví, že by nezbytných 5 staveb muselo nacházet v nějaké specifikované vzdálenosti od pozemní komunikace. Zákon pouze stanoví délku spojnice 75 metrů. Podle žalobce nelze tedy vykládat, že by zastavěným územím byla snad jen vnitřní plocha mezi jednotlivými stavbami a nezasahovalo by až k pozemní komunikaci. Za takového výkladu by dle žalobce zákonná definice zastavěného území postrádala smysl a nestála-li by stavba na přímo na kraji pozemní komunikace, pak by ochranné pásmo bylo teoreticky na všech místech, neboť plocha vzniklá propojením rohů půdorysů by se nikdy nedotkla pozemní komunikace (za předpokladu, že nejsou budovy i na druhé straně pozemní komunikace).

*Souvisle zastavěné území obce je definováno zákonem o pozemních komunikacích (ust. § 30 odst. 3) jako území, které splňuje tyto podmínky:*

- a) *na území je postaveno pět a více budov odlišných vlastníků, kterým bylo přiděleno popisné nebo evidenční číslo a které jsou evidovány v katastru nemovitostí,*
- b) *mezi jednotlivými budovami, jejichž půdorys se pro tyto účely zvětší po celém obvodu o 5 m, nebude spojnice delší než 75 m. Spojnice tvoří rohy zvětšeného půdorysu jednotlivých budov (u oblouků se použijí tečny). Spojnice mezi zvětšenými půdorysy budov, spolu se stranami upravených půdorysů budov, tvoří území.*

*Z výše uvedeného je tak patrné, že daná oblast prokazatelně splňuje všechny zákonem vyžadované podmínky pro zařazení oblasti pod souvisle zastavěné území obce. I z tohoto důvodu tedy umístění reklamního zařízení nepodléhá povolení.“*

13. Další část žaloby žalobce věnoval právní úpravě hranice zastavěného území, jak je upravena v § 8 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, přičemž dovozoval, že vymezení hranice zastavěného území nebo území zastavitelného musí být prvotně určena schválenou územně plánovací dokumentací, tedy buď samotným územním plánem, nebo zásadami územního rozvoje. Pokud v územně plánovací dokumentaci tato hranice chybí, určí ji obecný stavební úřad na návrh příslušného silničního správního úřadu.
14. Žalobce zastává stanovisko, že vzhledem k tomu, že pro oblast, kde se nacházejí reklamní zařízení žalobce (a nákladní přívěsy) byl vydán územní plán, ve kterém jsou vyznačena jak ochranná pásma (například nejen silniční ochranná pásma – ovšem ne pro předmětnou oblast, ale i letecké, energetická, železniční), tak zastavěné území, mělo by se ohledně podstaty zastavěného území postupovat dle ustanovení obsažených ve stavebním zákoně.

15. V závěrečné části žaloby žalobce rozebírá charakter nákladních přívěsů registračních značek RZ: x a RZ: x s nákladem reklamních zařízení. Konstatoval, že tyto přívěsy mají platné osvědčení o technické způsobilosti vozidla, jsou plně způsobilé k provozu coby vozidlo a jsou tedy určeny – a to zcela jednoznačně a zjevně – k užívání v kontextu přepravy nákladu. Nelze proto uzavřít, že se jedná o reklamní zařízení ve smyslu zákona o pozemních komunikacích. V opačném případě by totiž za zřízení a provozování reklamního zařízení mohlo být považováno v zásadě každé jednotlivé „zaparkování“ každého vozidla v *silničním ochranném pásmu* (k tvrzenému *silničnímu ochrannému pásmu* viz výše) – když na vozidlech jsou rutinně přítomna loga a nápisy odkazující na výrobce vozidla, na jejich provozovatele, uživatele a jiné subjekty, produkty či služby. Nákladní přívěs splňuje mnoho funkcí, jeho jedinou funkcí tedy jistě není možnost provádění reklamy.
16. Dále žalobce uvedl, že z výzev č. j. KUKHK-14415/DS/2018-1-Ma a č. j. KUKHK-14677/DS/2018-3-Ma, ani z přiložené fotodokumentace k těmto výzvám, není zřejmé, zda je za reklamní zařízení žalovaným považován nákladní přívěs, náklad na něm umístěný, nebo tento nákladní přívěs s nákladem dohromady. Je mu s podivem, z čeho žalovaný dovozuje, že je i vlastníkem nákladu.
17. Žalobce se domnívá, že výzvy č. j. KUKHK-14415/DS/2018-1-Ma a č. j. KUKHK-14677/DS/2018-3-Ma, jsou dále v rozporu se zákonem o pozemních komunikacích, konkrétně s ustanovením § 31 odst. 9 věty první, podle které je silniční správní úřad povinen do 7 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o zřízení nebo existenci reklamního zařízení umístěného v rozporu s odstavcem 2, 3 nebo 5 v silničním ochranném pásmu bez povolení vydaného příslušným silničním správním úřadem podle odstavce 1, vyzvat vlastníka reklamního zařízení k jeho odstranění. Podle § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích „*Zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podléhá povolení.*“
18. Z výše uvedeného je zřejmé, že pravomoc silničního správního úřadu (žalovaného) k vydání výzvy je dána pouze v případě, že došlo ke zřízení a provozování reklamního zařízení, nikoliv toliko k jeho umístění. Základním diferenciativním pojmovým znakem mezi zřízením a umístěním je trvalost, tzn. v případě kdy údajné reklamní zařízení je ve skutečnosti nákladním přívěsem (zde nákladní přívěs, RZ: x a RZ: x) s nákladem, tyto přívěsy mají platné osvědčení o technické způsobilosti vozidla a jsou tedy zcela zjevně určeny nikoliv k plnění funkce reklamního zařízení, ale k přepravě nákladu, nelze mít bez dalšího za prokázané, že je splněna podmínka trvalosti. Zde žalobce podotýká, že v takovémto případě by jakékoliv vozidlo, na kterém je vyobrazeno např. logo automobilky nebo název či logo obchodní firmy, bylo v případě jeho „umístění“, např. formou dočasného zaparkování, provozováním reklamního zařízení, což by bylo zcela absurdní. Podle žalobce tak byly vydány výzvy mimo rozsah věcné pravomoci žalovaného a z tohoto důvodu se jedná o správní paaky, které nejsou způsobilé vyvolávat právní následky.
19. S ohledem na shora uvedené žalobce navrhoval, aby Krajský soud v Hradci Králové vydal rozsudek, v němž by byla konstatována nezákonnost všech výše uvedených výzev žalobci k odstranění reklamního zařízení v jeho vlastnictví.

## II. Vyjádření žalovaného k žalobě

20. Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 22. 6. 2018. Konstatoval, že žalobní námitky jsou identické s argumenty, které žalobce uplatňoval již před správním orgánem. Proto se odkázal na obsah správního spisu. K tvrzení ohledně místa, kde se nachází souvisle zastavěné území obce a silničního ochranného pásma, odkázal též na metodickou příručku Ministerstva dopravy ze dne 2016, nazvanou Reklamní zařízení a zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Argumentaci žalobce shledal chybnou v tom, že dává pojmům „*souvisle zastavěné území*“ a „*souvisle zastavěné území obce*“ stejný obsah, respektive ignoruje zákonné vymezení „*souvisle zastavěného území obce*“, jehož obsah je vymezen v § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, a na místo něj dosazuje pojem „*souvisle zastavěné území*“. Ten však není pro vymezení místa, kde se silniční ochranné pásmo nachází, rozhodující. „*Souvisle zastavěné území*“ je pojem vymezený v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Proto ani odkaz žalobce na ust. § 8 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích je irelevantní, když uvedené ustanovení souvisí jen s vymezením tzv. „*průjezdního úseku silnice*“ (vymezení tohoto pojmu má význam zejména pro vymezení součástí a příslušenství komunikací). K námitce, že vlek není reklamním zařízením žalovaný citoval z metodiky Ministerstva dopravy, že: „*V praxi bývají často jako nosiče reklamních ploch využívány vlečky nebo návěsy. V těchto případech může být za součást reklamního zařízení považována i samotná vlečka, bude-li z jejího umístění, stavu, úprav a podobně možné dovodit, že jejím převažujícím účelem je plnit funkci stojanu pro reklamní plochu.*“
21. Žalovaný navrhoval žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

### III. Jednání krajského soudu

22. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního s.ř.s., a to bez nařízení jednání dle jeho ustanovení § 51 odst. 1, když k takovému postupu udělil žalobce souhlas výslovně, žalovaný pak postupem dle § 51 odst. 1 věty druhé s.ř.s. Dospěl přitom k následujícím zjištěním a právním závěrům.

### IV. Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

#### a) Skutkový stav věci

23. Správní spis obsahující všechny žalobou napadené úkony začíná výzvou ze dne 24. 4. 2018, č. j. KUKHK-14677/DS/2018-1-Ma, v níž je mimo jiné uvedeno, že žalovaný zjistil, že na pozemku parc. č. 1365/126 v kat. území Pražské Předměstí, v obci Hradec Králové, je „*umístěno v rozporu se zákonem reklamní zařízení, jehož jste vlastníkem (fotografie a mapa v příloze), neboť to se nachází v ochranném pásmu silnice I/37 bez zákonem vyžadovaného povolení silničního správního úřadu (ust. § 31 odst. 1/ zákona). Tímto vás dle § 31 odst. 9 zákona vyzýváme k odstranění tohoto reklamního zařízení (reklamním zařízením se dle ust. § 25 odst. 6/ písm. c/ bodu 1. zákona rozumí: „zařízení pro písemnou, obrazovou, světelnou nebo jiným způsobem prováděnou reklamu nebo propagaci“ – z tohoto důvodu je vaší povinností odstranit nejen aktivní reklamní plochu, ale celou konstrukci reklamního zařízení).*“
24. K odstranění tohoto reklamního zařízení je ve výzvě dále stanovena lhůta 5 pracovních dnů ode dne jejího doručení s pohrůžkou, že pokud tak učiněno nebude, bude odstraněno a zlikvidováno na náklady žalobce. Ten byl zároveň ve výzvě upozorněn na to, že vlastník reklamního zařízení se dopustí přestupku tím, že provozuje reklamní

zařízení v silničním ochranném pásmu, ačkoliv k této činnosti nedisponuje povolením a že za takový přestupek lze uložit sankci do výše 300.000,-Kč. Bylo v ní rovněž naznačeno, že při určování výše sankce se zohlední i jednání vlastníka reklamního zařízení, tj. i to, jaké úkony provedl k odstranění nezákonného stavu. Žalobce byl rovněž vyzván k tomu, aby pokud není vlastníkem předmětného reklamního zařízení, tuto skutečnost nahlásil žalovanému rovněž do pěti pracovních dnů. K této výzvě je připojena listina, na níž je mapa zobrazující část Pražského Předměstí se silnicí I/37 (dlužno poznamenat, že téměř nečitelná), na níž jsou vyznačeny 2 body (dva malé kroužky) bez popisu (legendy), co znamenají. Pod ní jsou dva obrázky reklamního panelu „Autorizovaný SERVIS Škoda Car“, rovněž bez vysvětlujícího (slovního) doprovodu. První z nich je evidentně na nákladním přívěsu, u druhého si to lze jen domýšlet. Podle obsahu výzvy jde zřejmě o jeden a tentýž reklamní panel fotografovaný ze dvou stran, pak ovšem vyvstává otázka, co znamenají 2 výše zmíněné body, každý z nich jiné barvy a v jiném místě?

25. Na tuto výzvu reagoval žalobce dopisem ze dne 30. 4. 2018, v němž namítal, že se o reklamní zařízení nejedná (že jde fakticky o nákladní přívěs) a že se žalovaný nezabýval skutečností, že nedošlo k jeho umístění v silničním ochranném pásmu, jinými slovy, že neodůvodnil jeho existenci pro daný případ. Proto podle žalobce nebylo třeba k jeho umístění ani žádné povolení. Žalovaný na toto podání reagoval dopisem ze dne 4. 5. 2018. V něm předně konstatoval důvody, pro které má nákladní přívěs s reklamním panelem za reklamní zařízení. K otázce existence silničního ochranného pásma uvedl pouze následující: „4/ K Vámi tvrzené existenci souvisle zastavěného území obce v předmětném místě – opak je pravdou (tj. prostor vytvořený spojnicemi přísl. délky mezi budovami v místě reklamních zařízení není), viz příloha.“ S tímto stanoviskem žalovaného se žalobce neztotožňoval, jak je zřejmé z jeho další reakce ze dne 17. 5. 2018. Uvedl v něm důvody, pro které nadále nemá nákladní přívěs za reklamní zařízení a proč se neztotožňuje se závěrem, že je v silničním ochranném pásmu. Ze správního spisu je dále zřejmé, že ohledně daného reklamního zařízení bylo zahájeno přestupkové řízení. Dopisem ze dne 8. 6. 2018 žalobce žalovanému sdělil, že vozidlo – nákladní přívěs bylo z původního místa odstraněno, aniž by uvedl důvody, pro které se tak stalo.
26. Zcela stejného obsahu je i výzva ze dne 7. 5. 2018, č. j. KUKHK-15187/DS/2018-3-Ma, k odstranění nepovoleného reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. 1365/109 v kat. území Pražské Předměstí, v obci Hradec Králové. Rovněž k této výzvě je připojena mapa zobrazující část Pražského Předměstí se silnicí I/37 (dlužno ovšem poznamenat, že ještě v horším stavu, než tomu bylo v předchozím případě), zcela nečitelná. Skutečnost, že má zobrazovat území Pražského Předměstí, lze dedukovat pouze z textu výzvy samotné. Opět jsou na ní vyznačeny 2 body (jeden tmavý, druhý světlý) bez popisu (legendy) toho, co znamenají (nebo jde o jeden bod – reklamní zařízení a jeho stín?). Pod mapou jsou pak dva nic nevypovídající obrázky rozmazaného reklamního zařízení, splývajícího s budovou a křovinami za ním a s horkovodem.
27. Žalobce reagoval na výzvu dopisem ze dne 11. 5. 2018, v němž zpochybňoval existenci tvrzeného silničního ochranného pásma a s tím související potřebu přivolení k umístění předmětného reklamního zařízení. Žalovaný reagoval na toto podání dopisem ze dne 17. 5. 2018. Vypořádává se v něm s polemikou žalobce, podle něhož reklamní zařízení není v ochranném pásmu silnice.
28. Podle výzvy žalovaného ze dne 23. 4. 2018, č. j. KUKHK-14415/DS/2018-1-Ma, se má jednat o odstranění reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. 1365/130 v kat.

území Pražské Předměstí, obec Hradec Králové, nacházejícího se v ochranném pásmu silnice I/37. Jeho popis (popis ochranného pásma) ve výzvě uveden není, podle připojené fotodokumentace je reklamní panel na jakémsi pevném podstavci. Podle žalobce má jít o reklamní panel na nákladním přívěsu. Připojená mapa, v níž má být umístění reklamního zařízení vyznačeno, má stejné nedostatky, jak již o nich bylo pojednáno výše (nečitelnost, nesrozumitelnost). Žalobce reagoval na výzvu stejným způsobem, jako v případě výzvy ze dne 24. 4. 2018, č. j. KUKHK-14677/DS/2018-1-Ma.

29. Výzva žalovaného ze dne 11. 5. 2018, č. j. KUKHK-15555/DS/2018-5-Ma, se týká odstranění reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. 1365/218 v kat. území Pražské Předměstí, v obci Hradec Králové. Její obsah je opět zcela shodný se všemi v rozsudku zmiňovanými výzvami (je rozveden u výzvy ze dne 24. 4. 2018, č. j. KUKHK-14677/DS/2018-1-Ma), pouze místa umístění reklamních zařízení jsou vždy jiná. Opět je k ní připojen nedostatečně čitelný snímek mapy a neokomentovaná fotodokumentace, tedy i tato výzva trpí stejnými nedostatky, jak již byly rozvedeny výše. Reakce žalobce ze dne 25. 5. 2018 byla také konstantní, když zpochybňoval především fakt, že by se reklamní zařízení nacházelo v silničním ochranném pásmu. Žalovaný reagoval na tyto námítky odlišným stanoviskem ze dne 29. 5. 2018.
30. Totéž lze říci i o výzvě žalovaného ze dne 17. 5. 2018, č. j. KUKHK-15601/DS/2018-2-Ma, ohledně odstranění reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. 1375/13 v kat. území Pražské Předměstí, v obci Hradec Králové. Její obsah, reakce žalobce na ni, v níž zpochybňuje existenci silničního ochranného pásma a stanovisko žalovaného k věci, jsou v podstatě shodné.

## b) Právní závěry

31. Jak je z výše uvedeného zřejmé, žalobce se domáhal žalobou podanou u nadepsaného krajského soudu dne 11. 6. 2018 ochrany před nezákonnými zásahy, spočívajícími ve výzvách žalovaného (viz výše) k odstranění reklamních zařízení dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích, umístěných na pozemcích v silničním ochranném pásmu silnice I/37. Lhůta pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu je stanovena v § 84 odst. 1 s.ř.s.. Podle něho musí být podána žaloba do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Protože nejstarší z napadených výzev byla datována dnem 23. 4. 2018, byla žaloba ve vztahu k nim podána včas.
32. O právní povaze této žaloby, tedy o tom, že jde o zásahovou žalobu, neměli účastníci řízení pochyb. Ke stejnému závěru dospěl i zdejší krajský soud v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2016, č. j. 6 As 69/2016-39, v jehož bodu 11. odůvodnění je uvedeno následující:

*„Výzvu k odstranění reklamního zařízení je tudíž nutno chápat jako úkon podle části čtvrté správního řádu. V zájmu předvídatelnosti práva a právní jistoty je žádoucí, aby tomu odpovídala i forma soudní ochrany. Proto je namíste uvedenou výzvu považovat za pokyn ve smyslu § 82 soudního řádu správního. Nejvyšší správní soud neshledal žádný vážný důvod, aby zde formální posouzení ustoupilo materiálnímu. Ostatně svou povahou se výzva blíží jiným písemným aktům, které judikatura Nejvyššího správního soudu taktéž chápe jako faktický zásah, pokyn či donucení správního orgánu, ačkoliv z materiálního hlediska jde o rozhodnutí zakládající práva a povinnosti, u nichž pouze zákonodárce z pragmatických důvodů upustil od jakéhokoliv formalizovaného procesu (souhlasy vydávané podle stavebního*

*zákona, byť lze spatřovat jistý rozdíl v tom, že u nich jde o akty zakládající oprávnění žadateli – srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. září 2012, č. j. 2 As 86/2010 - 76, č. 2725/2013 Sb. NSS).*“

33. Problematika silničních ochranných pásem a reklamních zařízení v nich je upravena v zákoně o pozemních komunikacích následovně:
34. Podle ust. § 30 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích k ochraně dálnice, silnice a místní komunikace I. nebo II. třídy a provozu na nich mimo souvisle zastavěné území obcí slouží silniční ochranná pásma. Silniční ochranné pásmo pro nově budovanou nebo rekonstruovanou dálnici, silnici a místní komunikaci I. nebo II. třídy vzniká na základě rozhodnutí o umístění stavby nebo společného povolení, kterým se stavba umísťuje a povoluje.
35. Dle ust. § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích je souvisle zastavěným územím obce pro účely určení silničního ochranného pásma podle tohoto zákona území, které splňuje tyto podmínky:
  - a) na území je postaveno pět a více budov odlišných vlastníků, kterým bylo přiděleno popisné nebo evidenční číslo a které jsou evidovány v katastru nemovitostí,
  - b) mezi jednotlivými budovami, jejichž půdorys se pro tyto účely zvětší po celém obvodu o 5 m, nebude spojnice delší než 75 m. Spojnice tvoří rohy zvětšeného půdorysu jednotlivých budov (u oblouků se použijí tečny). Spojnice mezi zvětšenými půdorysy budov, spolu se stranami upravených půdorysů budov, tvoří území.
36. Ochranné pásmo může být zřízeno s ohledem na stanovené podmínky pouze po jedné straně dálnice, silnice nebo místní komunikace I. a II. třídy.
37. Podle ust. § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podléhá povolení.
38. Podle ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích je pak silniční správní úřad povinen do 7 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o zřízení nebo existenci reklamního zařízení umístěného v rozporu s odstavcem 2, 3 nebo 5 v silničním ochranném pásmu bez povolení vydaného příslušným silničním správním úřadem podle odstavce 1, vyzvat vlastníka reklamního zařízení k jeho odstranění. Vlastník reklamního zařízení je povinen reklamní zařízení neprodleně, nejdéle do pěti pracovních dnů po doručení výzvy příslušného silničního správního úřadu, odstranit. Neučiní-li tak, silniční správní úřad zajistí do 15 pracovních dnů zakrytí reklamy a následně zajistí odstranění a likvidaci reklamního zařízení na náklady vlastníka tohoto zařízení. Odstranění reklamního zařízení a jeho likvidace bude provedeno bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem.
39. Podstatou sporu mezi žalobcem a žalovaným je především otázka, zda výzvy žalovaného k odstranění předmětných reklamních zařízení byly vydány v souladu s ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích, či nikoliv, respektive, zda se reklamní zařízení vůbec nacházejí v ochranném pásmu silnice č. I/37, jako základního předpokladu k tomuto postupu.
40. Jak vyplývá z výše popsaného skutkového stavu, žalovaný na tyto otázky v napadených výzvěch jednoznačně a odůvodněně neodpověděl. Neuvedl v nich totiž důvody výzev,

respektive rozbor a zhodnocení podkladů, jež k vydání výzev vedly. Nezmínil v nich úvahy, jež jej k danému postupu vedly, když v podstatě jen konstatoval příslušná zákonná ustanovení bez opory ve skutkovém stavu a bez uvedení toho, proč byly aplikovány právě daným způsobem. Pouze totiž konstatoval, že reklamní zařízení jsou v silničním ochranném pásmu umístěna bez toho, aniž by byla povolena příslušným silničním správním orgánem. Ani v připojených mapových snímcích nebyla reklamní zařízení jednoznačným a zřejmým způsobem umístěna a popsána, mapové snímky jsou nečitelné a nelze z nich zjistit, kde se nachází souvisle zastavěné území města Hradec Králové, ani místa, kde se nachází silniční ochranné pásmo. Z uvedených výzev a mapových podkladů tak nelze jednoznačně dovodit, že se předmětná reklamní zařízení nachází mimo souvisle zastavěné území obce a v silničním ochranném pásmu, tedy skutečnosti, které žalobce od samého počátku zpochybňoval. Žalovaný na ně sice reagoval, třeba si však uvědomit, že předmětem soudního přezkumu je pět samostatných shora uvedených prvotních výzev k odstranění reklamních zařízení, nikoliv následná korespondence žalovaného se žalobcem o nich, ve které žalovaný svůj postup dovysvětloval. Jinými slovy, platí-li judikatorní závěry, že co není uvedeno v odůvodnění správního rozhodnutí, jako by nebylo, analogicky nelze dodatečně zhojit nedostatky výzev k odstranění reklamních zařízení, ať již formou stanovisek či ve vyjádření k žalobě.

41. Již jen z tohoto důvodu krajskému soudu nezbylo, než konstatovat nepřezkoumatelnost žalobou napadených výzev spočívající v nedostatku jejich důvodů. Vzhledem k tomu podle § 87 odst. 2 s.ř.s. v souladu se žalobními petity tímto rozsudkem určil, že žalobou napadené výzvy žalovaného k odstranění reklamních zařízení jsou nezákonné, když jejich odůvodnění nebyla věnována náležitá pozornost (viz výroky I. až V. tohoto rozsudku).
42. Pokud jde o další žalobní námitky, krajský soud se předně ztotožňuje s vyjádřeními žalovaného, že na odstavený nákladní (přípojný) vozík s instalovaným reklamním panelem, pokud by byl v silničním ochranném pásmu, je třeba nahlížet jako na reklamní zařízení. Oba komponenty totiž tvoří v tu chvíli dohromady jeden celek se zcela jasným posláním. Plnit reklamní funkci, nikoliv převoz – dopravu nákladu. Jiný výklad by byl obcházením zákona, když přípojný nákladní vozík materiálně spoluvytváří základní předpoklad reklamní činnosti. O tom nemá krajský soud žádné pochybnosti. Připodobnění tohoto typu reklamního zařízení k reklamám na motorových vozidlech pohybujících se po pozemních komunikacích ve formě nálepek na nich či v trvalém grafickém zobrazení, je pak zcela nepřipadné. Jejich vliv na okolí je zcela jiný.
43. Krajský soud se ztotožňuje se žalovaným i v tom, že je třeba rozlišovat silniční ochranná pásma u nově budovaných nebo rekonstruovaných pozemních komunikací, která vznikají na základě rozhodnutí o umístění stavby nebo společného povolení, kterým se stavba umísťuje a povoluje a dále ochranná pásma u možno říci stávajících (dosavadních) komunikací, u nichž jejich existence vyplývá přímo ze zákona (viz nyní § 30 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích). Problém dané přezkoumávané věci spočívá v tom, že se žalovaný s otázkou existence silničního ochranného pásma ve směru k pozemkům ve výzvách uvedených nevypořádal a žalobce popíral, že by v ochranném pásmu byly (viz výše). Žalovanému je třeba dále přisvědčit v tom, že „*souvisle zastavěné území*“, v němž se silniční ochranné pásmo neuplatní, vzniká rovněž přímo ze zákona o pozemních komunikacích (viz jeho § 30 odst. 3), tedy nikoli úkonem správního orgánu. Jeho existenci proto nelze spojovat s platným územním plánem města Hradec Králové

(viz str. pátá žaloby dole). Rovněž kritérii souvisle zastavěného území ve smyslu § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, a to vztahu ke konkrétním pozemkům a reklamním zařízením na nich, se žalovaný ve výzvách nezabýval. Ostatní žalobní námitky nebyly a nejsou pro rozhodnutí zásadní.

44. Obiter dictum krajský soud ještě dodává, že pokud by žalovaný po vydání výzev k odstranění reklamních zařízení zjistil jejich vadnost, nic by mu nebránilo v tom, aby vydal výzvy nové, perfektní. Předcházet takovým situacím lze nepochybně včasnou součinností s povinným.

### V. Náklady řízení

45. Výrok VI. tohoto rozsudku o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byl úspěšný žalobce, krajský soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v náhradě zaplaceného soudního poplatku ve výši celkem 2.000,- Kč a náhradě nákladů právní služby poskytnuté advokátem, jehož odměna vychází z vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Ten učinil ve věci dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepis žalobního návrhu) po 3.100,- Kč, k tomu má nárok na úhradu 2 režijních paušálů po 300,- Kč (§ 9 odst. 4 písm. d/ a § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupci žalobce jako plátcí DPH byla odměna povýšena o hodnotu této daně (§ 14a advokátního tarifu).
46. Krajský soud uložil vyčíslené náklady zaplatit k rukám zástupce žalobce, neboť jde o advokáta (advokátní kancelář), viz § 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s..
47. Podle ust. § 10 odst. 1 zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v platném znění, „*Soud vrátí poplatek z účtu soudu, jestliže jej zaplatil ten, kdo k tomu nebyl povinen. Bylo-li na poplatek zapláceno více, než činila poplatková povinnost, vrátí soud přeplatek.*“
48. Žalobce zaplatil dne 26. 6. 2018 na soudních poplatcích na účet Krajského soudu v Hradci Králové celkem částku 3.000,-Kč. Žaloba podléhala soudnímu poplatku ve výši 2.000,-Kč (viz položka 18, bod 2., písm. d/ Sazebníku poplatků zák. č. 549/1991 Sb.), návrh na vydání předběžného opatření podléhá poplatku ve výši 1.000,-Kč. Protože ale bylo rozhodnuto vzhledem k okolnostem věci přímo o ní, stalo se rozhodování o tomto návrhu bezpředmětným. Vzhledem k tomu proto bude tento přeplatek 1.000,-Kč vrácen žalobci podle výše citovaného § 10 odst. 1 po právní moci tohoto usnesení z účtu Krajského soudu v Hradci Králové (viz výrok VII. tohoto rozsudku).

### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Hradec Králové 3. srpna 2018

JUDr. Jan Rutsch v. r.  
předseda senátu